



América Latina y el Consejo de Seguridad

*Carlos Malamud **

Tema: La elección de un miembro no permanente para el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en representación de América Latina se convirtió en un duelo entre Venezuela y EEUU ante la práctica pasividad de la mayor parte de los países de la región.

Resumen: Finalmente será Panamá quien a partir del 1 de enero de 2007 sustituya a Argentina en uno de los dos sitios que le corresponden a América Latina en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Tras una encarnizada lucha, ni Guatemala ni Venezuela lograron su objetivo y, forzados por diversas razones, terminaron proponiendo a Panamá como candidato de consenso en representación del grupo regional de América Latina y el Caribe (GRULAC). En este proceso, convertido en una especie de duelo entre Venezuela y EEUU, la mayor parte de los países de la región se convirtieron en meros y pasivos espectadores, sin tomar una posición activa en relación con las distintas posturas enfrentadas, en un proceso que les incumbía directamente.

En este dilatado proceso eleccionario, que dejó muy mal parada a toda la región por su incapacidad de lograr un candidato de consenso, fallaron casi todas las cábalas. En primer lugar, pese a su enfática propaganda previa que señalaba que el objetivo estaba cumplido, Venezuela fue incapaz de lograr los 128 votos necesarios para alcanzar su meta (los dos tercios de los votos de la Asamblea General) de ser elegida. Segundo, las votaciones se dilataron enormemente, hubo que superar la cincuentena, antes de poder lograr un candidato de consenso ante la fatiga y la incomprensión de la mayor parte de la comunidad internacional. Y, tercero, la mayor parte de los apoyos conseguidos por uno y otro candidato con anterioridad a comenzar la ronda de votaciones mantuvieron los compromisos previamente asumidos en lugar de cambiar su voto y facilitar un resultado favorable a una de las dos partes en cuestión. Esto fue así pese a la existencia de ciertos análisis que manifestaron en su momento la posibilidad de que tras la quinta o sexta votación sería posible una recomposición de los apoyos en detrimento de Venezuela.

Análisis: Como lamentablemente era de prever, cuando el 16 de octubre comenzaron las votaciones para los puestos no permanentes del Consejo de Seguridad, el grupo latinoamericano llegó sin un candidato de consenso. De este modo, la responsabilidad de elegir recayó en la Asamblea General y no el grupo regional, como suelen mandar los cánones de Naciones Unidas. Venezuela quería, contra viento y marea, ocupar un lugar en el club de los Quince y EEUU se negaba, también con todos los medios a su alcance, a que esto ocurriera y para eso decidió apoyar la candidatura de Guatemala. Ésta última era una candidatura que había sido presentada con bastante anticipación y que fue oportunamente reciclada por EEUU para defender su postura. De este modo, el GRULAC

* Investigador principal, área de América Latina, Real Instituto Elcano

llegó a la Asamblea General con dos candidaturas irreconciliables, sin nadie que estuviera dispuesto a dar su brazo a torcer en aras del tan necesario consenso y sin ningún país de la región que decidiera asumir el riesgo del liderazgo para resolver el problema. Y al igual que había ocurrido meses antes, con la elección del secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA), la falta de acuerdo entre los países latinoamericanos favoreció la actuación de los EEUU e igualmente condujo a que el proceso se dilatará más de la cuenta y de lo convenientemente aceptable. Hay que tener presente, desde la perspectiva del Departamento de Estado, que la presencia de Venezuela en el Consejo de Seguridad durante 2007 y 2008, sumado al ejercicio de la presidencia del mismo en dos períodos de un mes cada uno, hubiera introducido un factor desestabilizador en su funcionamiento y hubiera dificultado la labor de la diplomacia norteamericana en una serie de puntos muy sensibles, por más que EEUU mantuviera el derecho de veto.

Las diversas posturas latinoamericanas

Chile fue uno de los escasos países de América Latina que señaló desde el principio, de forma discreta pero contundente, que la situación estaba condenada a terminar en un callejón sin salida y que algo había que hacer para que esto no ocurriera. Por eso, instó tanto a EEUU como a otros países amigos, incluyendo España, a encontrar una solución de compromiso que evitara dar la sensación de un bloque regional fracturado. Pero el papel de Chile en la geopolítica continental es secundario.

Un compromiso como el planteado por la diplomacia chilena hubiera supuesto la renuncia de la candidatura guatemalteca, para forzar una actitud semejante por parte de Venezuela, como finalmente ocurrió, y la búsqueda de una tercera opción. La perspectiva de que se mantuvieran hasta el final las dos candidaturas inicialmente presentadas tampoco entusiasmaba demasiado al Gobierno chileno, que de esa manera veía como se reducía sensiblemente su margen de maniobra para terminar votando a favor de la candidatura venezolana, lo que se vivía como una decisión costosa y difícil. Sin embargo, *a priori* parecía que la Administración Bachelet estaba atada de pies y manos, ya que tenía una gran deuda con Hugo Chávez, cuyo apoyo a la candidatura de José Miguel Insulza, para la Secretaría General de la OEA, había sido determinante a la hora de captar, gracias a la ayuda cubana, el voto de la mayor parte de los países del Caribe y, en definitiva, para asegurarse el desenlace favorable de la elección para el candidato chileno.

Al mismo tiempo Chile, como muchos otros países de la región, comenzó a sentir la presión de EEUU. Ésta se pudo contemplar en un gesto poco usual del secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, que en julio pasado pidió a la ministra chilena Vivianne Blanlot (Defensa) el voto de Chile para evitar la elección de Venezuela al Consejo de Seguridad, argumentando razones estratégicas. Es de suponer que en esa ocasión Rumsfeld recordó que en 2006 el Pentágono había aprobado la venta a Chile de 10 aviones caza F-16, misiles y repuestos, y un programa de entrenamiento de pilotos chilenos, por un importe de 547 millones de dólares, a la vez que prohibía la venta de repuestos para aviones de este mismo tipo que posee Venezuela.

Finalmente el Gobierno de Bachelet se inclinó por la abstención, una postura que en última instancia fue facilitada por diversas circunstancias, algunas de ellas impensables al comienzo del proceso. En este sentido, se debería comenzar mencionando la gran resistencia de la Democracia Cristiana (DC) y de otros sectores de la Concertación gobernante a votar por Venezuela; siguiendo por el inexplicable error del embajador del Gobierno de Caracas en Santiago, Víctor Delgado, que en una muestra de clara ingerencia criticó la postura de la DC en relación con el problema. Delgado señaló que la actitud de la DC chilena respecto de Venezuela, al no querer que Chile apoyara su posible ingreso al Consejo de Seguridad, es la misma que tuvo con Salvador Allende,

poco antes del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. Estas expresiones no sólo forzaron la retirada y el posterior relevo del embajador Delgado y su reemplazo por la ex ministra de Salud María Lourdes Urbaneja, sino también dio sobrados argumentos al Gobierno chileno para poder terminar inclinándose por la abstención, rompiendo de este modo sus compromisos previos con el Gobierno de Caracas. En esta relación se podría concluir con el destemplado discurso de Hugo Chávez en la Asamblea General de la ONU, que le terminó costando el voto chileno así como muchos otros más. El gran error de la diplomacia venezolana fue no valorar cabalmente el peso central que la DC tiene en la Concertación, la alianza política que gobierna en Chile.

Sin embargo, la inflexibilidad de Venezuela y EEUU (especialmente del ya dimitido embajador John Bolton), junto a la impasibilidad de buena parte de los gobiernos regionales que no se quisieron enfrentar, por diversos motivos, ni con Hugo Chávez ni con George W. Bush, hicieron imposible buscar un candidato de consenso, algo que de mediar una actitud más coherente y ambiciosa de los distintos gobiernos latinoamericanos hubiera sido posible. Venezuela no quería declinar su candidatura por nada del mundo y EEUU pensaba que Guatemala era un excelente candidato, además de un buen aliado, y tampoco quería exponerse a una solución alternativa. En realidad, Guatemala tenía demasiados *handicaps*. En primer lugar, dado el tradicional contencioso con Belice, era difícil que los países del Caribe, más allá de recibir petróleo venezolano sumamente subvencionado, apoyaran su candidatura, pese a algunos gestos recientes en aras de normalizar la situación. Por otra parte, dadas las relaciones diplomáticas y económicas que Guatemala mantiene con Taiwán, China no iba nunca a inclinarse por esa candidatura, lo que dejaba en manos de Venezuela una excelente palanca para explotar en su favor el voto de la principal potencia asiática.

Las limitaciones de Venezuela para ocupar el cargo también eran muchas, comenzando por su ruidoso enfrentamiento con los EEUU. En realidad, esto también era un punto a su favor, ya que muchos países no veían mal cobrarle a la Administración Bush algunas de las múltiples facturas, que por los más diversos motivos tienen pendientes desde el estallido de la Guerra de Irak, así como aprovechar en su favor el sesgo antinorteamericano y anti Bush actualmente existente en sus diversas opiniones públicas, como confirma el Informe del Latinobarómetro 2006. Pero había otras cuestiones a considerar, comenzando por el nulo aporte de Venezuela a las misiones de paz de las Naciones Unidas, pese a la bonanza petrolera. Este punto no era muy bien visto por algunos de los posibles respaldos de la candidatura venezolana, especialmente aquellos más favorables al multilateralismo y a la implicación de Naciones Unidas en la resolución de los diferendos internacionales.

El abanico de las posturas latinoamericanas en relación con la votación para el Consejo de Seguridad fue muy amplio. Éste ha ido desde el compromiso de los países del Mercosur con Venezuela o el apoyo absoluto de Cuba y Bolivia (Evo Morales manifestó estar dispuesto a ir “hasta la muerte con Chávez”), hasta el alineamiento de América Central con Guatemala. En el medio encontramos otras posturas, como las de México y Perú, que se manifestaron contrarios a respaldar a Chávez, aunque Perú se decantó por la abstención. La mayoría de los países caribeños, estimulados por el respaldo petrolero de Chávez, se inclinaron por Venezuela. Aquí también contó el enfrentamiento territorial entre Guatemala y Belice, así como la activa gestión de la diplomacia cubana para que los países caribeños terminaran apoyando al Gobierno de Caracas.

Desde el comienzo, los países del Mercosur mostraron su respaldo a Venezuela y comprometieron su voto en esa dirección. El caso de Argentina podía parecer el más evidente en su apoyo a Chávez, dados los fuertes lazos financieros que la unen con Venezuela. En este sentido, el Gobierno de Chávez ha comprado varios cientos de millones de dólares en títulos de la deuda pública argentina y también se ha

comprometido en la emisión de un programa de títulos financieros comunes. Sin embargo, en los últimos tiempos se comienza a hablar, especialmente en la Argentina, de un cierto giro del Gobierno de Néstor Kirchner hacia los EEUU, especialmente a ciertas instancias del Partido Demócrata, comenzando por el tan publicitado acercamiento entre Hilary Clinton y Cristina Fernández de Kirchner. Desde esta perspectiva toca un cierto enfriamiento de las relaciones políticas con Venezuela, que no económicas ni comerciales. Así lo ha puesto de manifiesto la sustitución del embajador de Venezuela en Argentina, Roger Capella, y su reemplazo por Roy Chaderton, después que el primero fuera acusado por la prensa argentina de financiar ciertos movimientos sociales –como a ciertos grupos piqueteros– al margen del Gobierno y criticar, junto con el líder piquetero y ex subsecretario de Estado de Tierra y Hábitat, Luís D'Elía, a la justicia argentina por su petición de captura de ciertas personalidades iraníes en el caso del atentado contra la AMIA. La postura de Capella, según fuentes periodísticas, provocó mucho malestar en el Gobierno argentino que hubo de pedir su retirada y sustitución, en una escena ya frecuente en la diplomacia venezolana en América Latina.

El caso de Brasil también tiene cierto interés, dada la postura del presidente Lula de no criticar en exceso al presidente Chávez, pero de no querer ir demasiado lejos en su compañía. Se trataría de una política de un cierto “apaciguamiento”, que intenta convencer a Chávez de no caer en excesos, excesos que no irían en beneficio de ninguno de los dos y tampoco de América Latina. Desde Brasil se suele poner como ejemplos positivos de esta línea de acción la mediación de Lula con Chávez a petición de Álvaro Uribe y de Ricardo Lagos, luego de situaciones en que las diferencias con uno y otro se incrementaron. A partir de esta lectura se aceleró el ingreso de Venezuela en Mercosur y se apoyó su candidatura para el Consejo de Seguridad. También hay que tener en cuenta los réditos que ante cierta opinión pública puede obtener por su respaldo a Chávez, así como el hecho del escaso interés que genera la política exterior en Brasil y otros países de la región.

Las limitaciones de la diplomacia petrolera

El presidente Chávez convirtió la elección de Naciones Unidas en una cuestión crucial, en la que decidió jugarse buena parte del liderazgo que había acumulado en el Tercer Mundo. Más allá del enorme y sumamente costoso esfuerzo diplomático venezolano (girar presidenciales por todo el mundo, promesas de inversiones millonarias aquí y allá en diversos proyectos energéticos y de compra de armas, venta de petróleo a precios subsidiados, o con préstamos a largo plazo y muy bajos tipos de interés), hubo dos hechos que terminaron tirando al traste semejante empeño. En primer lugar, el mencionado discurso en Naciones Unidas, que evidenció la peor faceta del comandante Chávez, a quien mostró como un líder brutal, grotesco y pendenciero, incapaz de cumplir con los usos y costumbres de la diplomacia multilateral. Pero también hay que considerar la explosión nuclear realizada por Corea del Norte una semana antes del inicio de las votaciones en la Asamblea General. No hay que olvidar el apoyo que en su momento dio Chávez a Kim Jong Il, justificando su derecho a desarrollar misiles de largo alcance y contar con el arma nuclear.

Todo esto ocurría en momentos en que Irán redoblaba sus desafíos a la comunidad internacional. La perspectiva de que el régimen teocrático de Teherán contara con un aliado semejante a Venezuela en el seno del Consejo de Seguridad terminó enfriando algunos apoyos que inicialmente se habían decantado del lado del Gobierno bolivariano. En este punto, no hay que olvidar la convergencia de posturas entre Irán y Venezuela, las visitas cruzadas entre sus respectivos líderes, Chávez y Ahmadinejad, la manifestación del presidente Chávez favorable a que su país desarrolle la energía nuclear y su condena a la ocupación israelí del sur del Líbano, para la que pidió sanciones diplomáticas. En esta línea, Venezuela retiró el encargado de negocios en Tel Aviv, Héctor Quintero, a principios de agosto. A esto se suma la afirmación de Chávez, pronunciada en Damasco

durante una visita a Bashar al-Assad, de "Israel, en su estado actual, nos recuerda el nazismo".

Para Irán, Venezuela es un respaldo importante en su carrera hacia la nuclearización, mientras Chávez espera un fuerte respaldo a su política de proyección internacional. Ambos gobernantes se comprometieron a impulsar una "democratización" de la ONU y defendieron el derecho iraní a mantener su programa de desarrollo nuclear. "Irán no está haciendo ninguna bomba atómica. Los que tienen bastantes bombas atómicas son los imperialistas de Estados Unidos y sus aliados en el mundo", aseveró Chávez en una ceremonia donde impuso a Ahmadinejad la Orden del Libertador Simón Bolívar. Según afirmó Ahmadinejad en Venezuela, ambos países tienen intereses en común en su lucha "contra la hegemonía mundial", es decir contra EEUU. "Venezuela e Irán han demostrado que juntos, fuera del alcance de la hegemonía y del alcance del imperialismo de Estados Unidos, pueden trabajar y progresar", afirmó Ahmadinejad en un discurso ante técnicos petroleros de los dos países. Los planes nucleares entre Irán y Venezuela todavía no están definidos, pero el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, no descarta que "pudiera haber" cooperación y transferencia tecnológica iraní en esa materia, aunque haya desmentido la posibilidad de suministrarle "por ahora" uranio venezolano.

El presidente Chávez afirmó que Irán viene a ayudar a Venezuela "a salir del atraso, a pesar de que están amenazados por el imperio". Reiteró que la república islámica tiene derecho a desarrollar su energía nuclear con fines pacíficos y nadie se lo puede prohibir, como tampoco a Venezuela. Instó a las potencias del mundo, entre ellas a EEUU, a destruir las bombas atómicas que tienen en su poder. "Por ahí andan diciendo que tenemos una mina en Guayana para hacer una bomba atómica", señaló Chávez al desmentir versiones de que los pactos con Irán incluyen el del procesamiento de uranio. Al sur del país, en el estado Bolívar, donde se han establecido las empresas iraníes, existen grandes reservas de uranio que no han sido explotadas aún de manera industrial. Chávez siempre ha querido construir una central nuclear para producir electricidad. Antes de la visita, cuando la cadena de televisión CNN preguntó a Chávez hasta dónde era capaz de solidarizarse si Irán era sancionado por su plan de enriquecimiento de uranio, respondió que era un secreto estratégico geopolítico que no podía revelar. Ambos dirigentes suscribieron 29 acuerdos de cooperación minera, agrícola, petrolera y tecnológica, cinco memorandos de entendimiento y una declaración conjunta, entre los que destacan la creación del "Fondo Pesado venezolano-iraní", al que cada gobierno aportará un millón de dólares para financiar obras e intercambio comercial. También acordaron constituir cuatro empresas: una para fabricar aviones, otra para vehículos y la tercera para barcos. La cuarta empresa mixta es petroquímica, que costará 1.500 millones de dólares para producir un millón seiscientos mil toneladas de productos petroquímicos y estará situada en Güiria, en el estado Sucre, al noroeste del país.

Gracias al enorme e incondicional respaldo de EEUU, en un caso, y a la gran liquidez disponible gracias a la factura petrolera, en el otro, ambos candidatos llegaron a la elección de octubre con apoyos muy fuertes y también con algunos detractores de consideración. Guatemala, respaldada firmemente por la Administración Bush, comenzando por el embajador John Bolton, acudió a la Asamblea General con un caudal de votos superior a 100, pero que en ningún momento fue capaz de llegar a los necesarios dos tercios (a priori 128, pero su número podía ser algo menor en función de las abstenciones) para ser elegido. Entre sus principales valedores estaban los países de la Unión Europea, Israel, Taiwán y algunos latinoamericanos, como México y Colombia.

Por lo que respecta a Venezuela, a lo largo de sus múltiples viajes por los más diversos rincones del mundo, Chávez supo ganarse el respaldo de China, Rusia, Bielorrusia, Irán, la Liga Árabe y algunos países africanos, comenzando por Zimbabwe. Tampoco hay que olvidar el apoyo de los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay),

bloque al que se había sumado meses antes Venezuela, en un proceso que se saltó todos los plazos establecidos y dejó como algo irrelevante la necesaria armonización de leyes y reglamentos en todas aquellas materias necesarias para el buen funcionamiento del proyecto de integración.

Conclusiones: La candidatura venezolana a un puesto no permanente en el Consejo de Seguridad en vez de unir a América Latina volvió a dividirla. Son tal altas las apuestas del presidente Chávez en política internacional que en lugar de cumplir sus objetivos los termina perdiendo de vista. Algo similar puede estar pasando con su proyecto de integración regional, ya que después de dar por muerta a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), ha vuelto a realizar un diagnóstico similar para Mercosur. Más allá de que su juicio pueda tener visos de verosimilitud, dadas las grandes dificultades que atraviesan los procesos de integración, no es con *boutades* del estilo “la integración latinoamericana necesita una viagra política” como hará avanzar su proyecto.

Al mismo tiempo, la pugna entre Venezuela y Guatemala sacó a la luz las grandes deficiencias de las diplomacias latinoamericanas, sus dificultades para sentar posiciones de principio, su subordinación a la retórica, la creencia en las ventajas de no enfrentar los problemas, en definitiva el no saber decir “no” ni a unos ni a otros. En este sentido, habrá que ver si las buenas palabras vertidas en la cumbre sudamericana de Cochabamba, que quisieran impulsar la sensación de una recomposición de las tensiones bilaterales una vez que se cerró el ciclo electoral, son sólo buenas palabras o estarían indicando un cierto giro en la evolución de los acontecimientos, distinto a las fisuras evidenciadas durante el proceso del Consejo de Seguridad.

Carlos Malamud

Investigador principal, área de América Latina, Real Instituto Elcano